

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **FRANCAVILLA, MONTAGNANI MARELLI, BERTOLI, SECCI, AUDISIO, CERRETI, CARUBIA, D'ANGELOSANTE e VACCHETTA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 OTTOBRE 1963

#### Istituzione di una Commissione parlamentare per l'energia

ONOREVOLI SENATORI. — La proposta che sottoponiamo alla Vostra attenzione ha per scopo la istituzione di una Commissione parlamentare, alla quale vengano affidati specifici compiti nel delicato e fondamentale settore delle ricerche e dell'impiego delle fonti di energia.

Una ormai lunga esperienza ha dimostrato che, al fine di un sollecito e responsabile intervento in questo campo, i mezzi e i poteri attualmente a disposizione del Parlamento sono insufficienti e disorganici.

Tale considerazione critica assume oggi un decisivo rilievo, e perciò impone soluzioni nuove, dopo l'avvenuta nazionalizzazione dell'energia elettrica e di fronte ai sempre più vasti problemi che impegnano lo Stato ad intraprendere una coraggiosa ed ordinata politica di programmazione economica.

È d'altra parte evidente nel settore energetico, oltre alla mancanza di un efficiente intervento del Parlamento, la carenza di un indirizzo generale unitario, capace di dare slancio e organicità nella attività di ricerca e di impiego delle diverse fonti di energia. La materia è attualmente affidata ad organismi diversi, di carattere pubblico e privato, operanti sul mercato in condizioni diverse: con la conseguenza che — in mancanza del

detto indirizzo unitario — si verificano palesi contrasti sia nell'azione pratica sia nella impostazione programmatica, e talvolta si giunge addirittura a forme di concorrenza, ispirata non già alla ricerca di un maggior benessere del Paese, bensì all'esclusivo intento della ricerca dei profitti più elevati. Basterà, per esempio, dare uno sguardo, sia pure rapido, a quanto avviene nel settore degli idrocarburi ed in quello carbonifero.

Un indirizzo unitario nel settore delle risorse energetiche e del loro impiego è divenuta oggi una esigenza tanto più pressante nel quadro della programmazione nazionale, quanto più i moderni ritrovati della scienza pongono a disposizione dell'uomo nuove fonti di energia e nuovi sistemi di ricerca.

Il tenore di vita e la potenza economica di un Paese sono strettamente connessi con le risorse energetiche. Questo fattore condiziona in larga misura l'industrializzazione, lo sviluppo dell'agricoltura, i trasporti, la salute pubblica, il quadro di civiltà generale.

*Energia abbondante e a prezzo basso* è il canone fondamentale che dovrebbe costituire la base della politica economica di ogni Paese e particolarmente del nostro Paese, dove il reddito *pro capite* è assai modesto, il consumo di energia scarso, i salari medi

inferiori a quelli « europei » e dove stridenti squilibri sociali, settoriali e regionali sono ormai divenuti intollerabili alla coscienza nazionale che esige, per eliminarli, una programmazione, la quale se vuole essere efficace per la collettività, deve essere democratica.

Qualunque sia la fonte italiana e straniera, privata e pubblica cui si faccia riferimento, si riscontra a proposito dell'importanza dell'energia univocità di opinioni.

« ... l'energia occupa un posto insostituibile in ogni civiltà industriale. Se, per esempio, l'acciaio venisse a mancare, sarebbe possibile in una certa misura di ricorrere a prodotti che lo sostituiscono, mentre ciò non è possibile per l'energia » (Rapporto elaborato per l'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa dalla Commissione economica - 1961).

« ... l'energia è un fattore comune alla quasi totalità delle attività economiche (...), il costo dell'energia è uno dei fattori importanti che determinano la posizione di un Paese nella concorrenza internazionale e la ubicazione delle imprese ». (« Memorandum sulla politica energetica per il Consiglio dei ministri della C.E.C.A. - 1962 »).

Lo stesso « memorandum » nell'elenco dei principi di una politica dell'energia inserisce fra i primari quello della « progressività delle sostituzioni ».

Nello stesso documento si può leggere: « I bisogni di energia della Comunità aumenteranno rapidamente. Da 290 milioni di tonnellate in equivalente carbone nel 1950 essi sono passati a 470 milioni di tonnellate nel 1960. L'espansione economica continua ad un ritmo soddisfacente; essi saranno nel 1970 dell'ordine di 700 milioni di tonnellate e nel 1975 di 800 milioni di tonnellate ».

Di fronte a tali considerazioni sta però la circostanza che non può essere trascurata nella valutazione di questo importante e decisivo settore dell'economia, e cioè la pluralità delle fonti di energia.

Dall'impiego delle prime macchine a vapore, le fonti di energia si sono infatti moltiplicate con ritmo sempre più accelerato e diviene ora praticamente impossibile enumerarle tutte.

Si può, invece, fare riferimento ad alcune classificazioni che tendono ad inquadrare con sistemi metodologici diversi le fonti di energia esistenti.

Per taluni studiosi, ad esempio, è valida una distinzione fondamentale tra le forme di energia ricavabili dalle quattro sorgenti originali dell'energia, e cioè:

- 1) il calore solare;
- 2) il calore terrestre;
- 3) l'attrazione solare lunare;
- 4) le reazioni nucleari.

Per il Di Pasquantonio (Filippo di Pasquantonio: *Le fonti di energia in Italia*) tale distinzione fondamentale si basa sul fatto che alcune delle fonti di energia « sono rinnovabili e quindi inesauribili mentre le rimanenti sono *distruttibili e quindi destinate* ad essere prima o poi esaurite ». Fra le rinnovabili sono: l'energia idraulica; la energia solare utilizzata per captazione diretta; l'energia termica del mare e dei laghi; l'energia del vento, derivanti tutte dal calore solare; l'energia delle maree derivante dall'attrazione solare e lunare.

Le energie distruttibili sono invece: i combustibili fossili, derivanti dal calore solare; i vapori naturali (esempio quelli di Lardarello) e l'energia termica terrestre utilizzabile direttamente, derivanti dal calore terrestre; l'energia nucleare, derivante dalle reazioni nucleari.

Per ragioni di semplificazioni sarà, invece, opportuno riferirsi alla distinzione che più generalmente viene fatta tra fonti primarie e fonti secondarie di energia.

Tra le *fonti primarie* quelle che hanno maggiore importanza sono i carboni fossili e le ligniti, il petrolio grezzo, i condensati ed i gas naturali (metano, grisou), l'energia idraulica, il calore terrestre, l'uranio. A tali fonti primarie vengono generalmente raggiunte la legna e i residui legnosi (paglia, colla, segatura, sanse, vinacce, gusci, residui della lavorazione delle canne da zucchero) e la torba.

Tra le *fonti secondarie* vanno inclusi tutti i derivati del petrolio e del carbone e l'energia elettrica.

Nella utilizzazione di tutte queste fonti di energia si impone ormai con urgenza la necessità di un coordinamento e di un indirizzo unitario, stante il fatto che non soltanto sono del tutto insufficienti gli elementi di conoscenza del Parlamento, ma addirittura può accadere che un Ente o un organismo, il quale operi in un settore dell'energia, non sia a conoscenza di quanto vien fatto in un altro settore e da altro organismo, con la conseguenza di una attività a se stante e contrastante finanche negli stessi settori controllati dallo Stato.

Esistono, infatti, attualmente le seguenti rilevazioni dei fenomeni che ricadono nel settore energetico:

- a) rilevazioni I.S.T.A.T;
- b) rilevazioni del Ministero dell'industria e del commercio: Comitato carboni, Ufficio petroli, Corpo delle miniere;
- c) rilevazioni del Servizio idrografico del Ministero dei lavori pubblici;
- d) le rilevazioni delle associazioni di categoria: A.N.I.D.E.L., Unapace, A.N.I.G., Comitato produttori coke, Unione petrolifera, Assider, eccetera.

A questi si aggiungono ora i dati che potranno essere forniti in seguito dall'Enel (Ente nazionale energia elettrica) e dal C.N.E.N. (Comitato nazionale energia nucleare).

Sono fonti di rilevazioni assai inadeguate e del tutto insufficienti per svolgere uno studio serio ed approfondito su tutta la materia dell'energia.

È compito della Commissione che noi proponiamo non soltanto quello di raccogliere i dati necessari, ma di coordinare le statistiche suggerendo agli enti preposti i miglioramenti da apportare in vista anche del fatto che gli enti internazionali si vanno attrezzando sempre meglio per tali rilevazioni, e che il nostro Paese deve mettersi in condizioni di adeguare a tale scopo le sue attrezzature e le sue strutture.

È noto d'altra parte che il nostro Paese è tributario verso l'estero di larga parte dei suoi fabbisogni energetici. Non vorremmo però commettere l'errore di guardare ad una politica energetica nel senso che essa sia

intesa a raggiungere una disponibilità auto-sufficiente nei prossimi anni. Non c'è dubbio, però, che il problema della ricerca delle fonti di energia è uno degli aspetti importanti che la Commissione per l'energia da noi proposta dovrà affrontare con impegno particolare nei prossimi anni.

Oggi abbiamo, invece, di fronte un problema di scelta della fonte di energia più conveniente, sia sotto l'aspetto economico che tecnico.

D'altra parte una giusta politica dell'energia in Italia, non può prescindere dalle aree di approvvigionamento che attualmente sono costituite, com'è noto dai mercati carboniferi europei e nord americano e dall'area petrolifera del medio oriente. Il rilievo assunto dai costi di trasporto e dall'azione dei grandi *trust* del petrolio, l'incidenza della voce *idrocarburi*, che, comprendendovi gli idrocarburi gassosi, rappresenta quasi il 60 per cento dei consumi totali di energia in Italia, mentre il carbone è sceso al 16-17 per cento, assegnano un posto particolare nella economia italiana all'azione dell'E.N.I., che ha già posto alcune basi per assolvere ad una funzione pilota nel settore energetico, insieme all'altro grande organismo di recente costituzione che abbiamo nel settore dell'energia elettrica: l'E.N.E.L.

Su questi due organismi e sul C.N.E.N. può a nostro avviso essere incentrata una politica energetica che impegni, nel quadro di una programmazione economica nazionale, insieme con le risorse energetiche già esistenti, la ricerca di nuove fonti e valorizzi le fonti di energia più convenienti ai costi più bassi, sottraendoli al controllo ed alla rapina dei ricercatori di profitto.

La ricerca e l'impiego delle fonti di energia sono destinati a subire mutamenti radicali e profondi nei prossimi anni. Basti riflettere al fatto che in questo dopoguerra si sono rapidamente e completamente rovesciate le posizioni delle due fonti più importanti del bilancio energetico italiano: il carbone e gli idrocarburi. Prima dell'ultima guerra, infatti, l'economia energetica italiana era basata prevalentemente sull'impiego del carbone: nel 1938 il carbone copriva quasi il 60 per cento del bilancio energetico, di fronte al 17 per cento rappresentato dai

derivati del petrolio. Attualmente questo rapporto è, come abbiamo già visto, completamente rovesciato.

Nell'attuale momento è facilmente prevedibile uno spostamento del bilancio energetico in favore delle nuove fonti di applicazione dell'energia nucleare a scopi pacifici.

Dopo aver documentata l'ancora parziale, ma sempre progressiva sostituzione del petrolio al carbone e fatto cenno alle altre fonti energetiche convenzionali, il *Memo-randum* della politica energetica della C.E.C.A. nel 1962 affronta un aspetto dell'impiego della fissazione dell'atomo: « L'utilizzazione dell'energia nucleare per la produzione di elettricità ha superato la fase sperimentale; centrali industriali di vario tipo e di potenza installata pari e superiore a 150 MW sono in esercizio o in costruzione in vari paesi del mondo.

Grazie ad uno sforzo indefesso di ricerche e di esperimenti essa beneficia e non cesserà di beneficiare in futuro di numerosi elementi della competitività che consentiranno d'arrivare ulteriormente a un costo di produzione del Kwh vieppiù inferiore a quello dell'elettricità di fonti classiche ».

A riprova, almeno indiretta, dei concetti sopra esposti e della grande importanza dell'energia nucleare, stanno le seguenti realizzazioni: 127 reattori di ricerca in Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Italia, Norvegia, Olanda, Portogallo, Regno Unito, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia; 32 centrali elettronucleari in Belgio, Francia, Germania, Italia, Regno Unito, Svezia, Svizzera; 17 centrali elettronucleari in costruzione in Austria, Francia, Germania, Olanda, Regno Unito, Spagna, Svezia; 84 industrie nucleari in Austria, Belgio, Francia, Germania, Italia, Norvegia, Olanda, Portogallo, Regno Unito, Svezia, Svizzera.

Nel mese di novembre del 1962 il Presidente della Commissione per l'energia atomica, nel messaggio al Presidente degli U.S.A. affermò che nell'ambito del programma di sviluppo dell'energia nucleare per impianti civili, iniziato nel 1958 si è giunti alle soglie del conseguimento del principale obiettivo di esso e cioè quello della creazione entro il 1968 di fonti di energia nucleare su un piano concorrenziale nelle zone di più

elevato costo dei combustibili negli Stati Uniti.

E dopo aver asserito che è necessario indirizzare i programmi nazionali verso la creazione di più efficienti ed economici reattori convertitori per arrivare finalmente a quelli autofertilizzanti, il Seaborg afferma che l'industria nucleare fa sperare di poter fornire al Paese i grandi quantitativi di energia di cui si avrà bisogno negli anni futuri consentendo nel contempo di ridurre notevolmente i costi dell'impiego dell'energia elettrica.

Sulla base di queste motivate conclusioni e pur essendo esse avversate da taluni esperti, gli Stati Uniti operano per la costruzione di impianti che comprendano i tipi di reattori attualmente più concorrenziali, per la rapida creazione di una industria dell'energia nucleare autosufficiente e in fase di continuo sviluppo e per la creazione di reattori autofertilizzanti per la conversione di isotopi fertili in isotopi fissili.

Questi obiettivi non si limitano al potenziamento delle disponibilità interne al Paese, ma tengono presenti le esigenze di mercato degli altri Paesi, ivi compresi quelli che di recente hanno conquistato l'indipendenza nazionale.

Anche l'Italia ha un suo piano in questo settore; è il secondo piano quinquennale del C.N.E.N., illustrato a Milano durante le « Giornate dell'energia nucleare » nel mese di novembre del 1962.

Fu esposto in quella circostanza, fra l'altro, il programma per una seconda generazione di centrali elettronucleari in Italia e sulla base della affermazione che è ormai prossimo il raggiungimento della competitività si sottolineò che occorre usufruire dell'esperienza di esercizio delle centrali attualmente in costruzione e dei risultati dei programmi di ricerca e sviluppo per impostare un nuovo piano di centrali elettronucleari da realizzarsi entro il 1970.

Si disse anche in quel raduno che le industrie italiane sono chiamate ad un compito impegnativo e cioè la costruzione di centrali nucleari per ora affidate ad imprese straniere e che, pertanto, è indispensabile predisporre uomini e mezzi per essere in grado di far fronte agli sviluppi futuri.

Anche in questo aspetto del vasto problema esistono i pareri divergenti di coloro che ritengono più razionale acquistare centrali di produzione straniera inviando all'estero i nostri tecnici per la necessaria specializzazione.

Il problema ha assunto un rilievo particolare nella recente polemica sul C.N.E.N. Esso, però, non può essere riguardato a nostro giudizio come un problema a sè stante, ma deve essere inserito nel più vasto quadro del bilancio energetico italiano e di una regolamentazione efficiente ed organica di questo settore attraverso una programmazione ed una legislazione adeguata alle nuove esigenze.

Esaminando la dinamica della produzione dell'energia primaria (carbone, lignite, metano, energia idraulica) si giunge ad alcune considerazioni sul costo di produzione dell'energia atomica. Le attuali tendenze dimostrano alcuni spostamenti di tendenza sulla valutazione dei costi di produzione dell'energia nucleare. Oggi infatti, può essere più agevolmente previsto un costo dell'energia elettrica prodotta con i combustibili nucleari inferiore a quello realizzabile con gli impianti termoelettrici tradizionali.

Si va già affermando la tendenza a vedere l'uso dei combustibili nucleari su vasta scala come una delle soluzioni del risparmio di notevoli quantitativi di combustibili solidi, liquidi, e gassosi, che trovano il loro impiego essenziale nell'industria siderurgica e chimica.

Inoltre si fa strada ormai la considerazione che l'uso su vasta scala dei combustibili nucleari faciliti l'industrializzazione delle aree sottosviluppate e favorisca una più razionale dislocazione delle industrie, a causa del basso costo del trasporto, data l'alta concentrazione energetica dei combustibili nucleari, e che l'uso di centrali nucleotermoelettriche porti a una livellazione geografica del costo dell'energia elettrica.

Già a questo punto si pongono le domande: « Quale via seguire? E a chi compete il dovere della scelta e del controllo nella sua esecuzione »?

La risposta è ovvia. Spetta al Parlamento, il quale, tuttavia a questa prerogativa e a questo suo irrinunciabile dovere non ha po-

tuto far fronte essendosi la politica energetica, nei suoi aspetti positivi e negativi svolta in ambienti, consessi, organismi extra parlamentari ed anche extranazionali, al di fuori della direttiva e del controllo parlamentare, per l'imperioso dettato di potenti gruppi tesi soltanto alla ricerca del massimo profitto.

E non sarà superfluo ancora ripetere che parlando di politica energetica ci riferiamo sia alle fonti convenzionali che a quelle nuove; pensiamo al sistema tariffario e dei prezzi, alla scelta degli insediamenti delle nuove centrali, agli impegni finanziari globali, annuali e pluriennali; alla ricerca fondamentale ed applicata.

È evidente che anche per questa è mancato al Parlamento la possibilità di intervenire in modo consapevole e costante nei tre momenti della sua strutturazione, quello politico, quello distributivo e quello tecnico realizzativo. Il nostro Parlamento non ha potuto cioè effettuare le scelte di fondo sui compiti e sul peso della ricerca nel piano dello sviluppo nazionale, come ad esempio, la percentuale da dedicare alle ricerche fondamentali, alle ricerche applicate di base e a quelle applicate, ai programmi a lunga scadenza e per questi procedere alla scelta dei settori nel quadro di una effettiva programmazione nazionale, nè ha potuto procedere alla suddivisione settoriale dei fondi stanziati, controllandone l'effettivo impiego nell'ambito degli orientamenti programmatici.

Continuare su questa strada significherebbe non solo consolidare il potere dei gruppi monopolistici italiani e stranieri, affidare alla burocrazia poteri discrezionali che non le competono, e quindi esautorare il Parlamento e cioè annullare la sovranità popolare, ma anche mortificare le possibilità di sviluppo e di progresso ordinato della nostra società nazionale.

Il Parlamento italiano deve riaffermare il proprio diritto a saper compiere il proprio dovere di scelta e di controllo anche nel vitale settore dell'energia. La Commissione parlamentare che noi proponiamo ci sembra valido strumento per facilitargli tale compito e pertanto ci lusinghiamo che i nostri colleghi vorranno onorarla del loro consenso.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

È istituita una Commissione parlamentare permanente per l'energia.

Essa è composta di undici senatori e undici deputati scelti dai Presidenti delle rispettive Camere in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi parlamentari.

**Art. 2.**

Il Presidente della Commissione è designato congiuntamente dai Presidenti delle due Camere ed è scelto tra i membri del Parlamento.

La Commissione viene rinnovata ogni biennio ed i suoi componenti possono essere confermati.

L'Ufficio di Presidenza è composto dal Presidente, da due Vice Presidenti e da due Segretari eletti dalla Commissione.

**Art. 3.**

La Commissione parlamentare per l'energia presenta alle Camere, entro il 31 dicembre di ciascun anno, un rapporto generale sullo stato della ricerca e dell'impiego delle diverse fonti di energia in Italia, esprimendo in proposito pareri motivati, nonchè una relazione contenente orientamenti e proposte in relazione alle esigenze del progresso scientifico, economico e sociale, nel quadro della programmazione nazionale.

Indipendentemente da quanto sopra, la Commissione, se lo ritenga necessario o su richiesta di una delle Camere, trasmette al Parlamento specifiche relazioni sull'uno o l'altro aspetto del settore energetico.

Al fine di assolvere alle sue funzioni, la Commissione ha facoltà di compiere ispezioni, raccogliere dati, relazioni e pareri, richiedere ai Ministri competenti e agli Enti ed altri organismi pubblici preposti alla ri-

cerca e all'impiego dell'energia, informazioni e documenti, bilanci e conti consuntivi, nonchè di chiamare dinanzi a sè, per essere sentite, quelle persone che essa ritenga siano in condizione di fornirle utili elementi per l'espletamento dei suoi compiti.

Art. 4.

La Commissione può invitare i Ministri preposti al coordinamento e controllo del settore energetico ad intervenire alle sue sedute, per avere notizie o chiarimenti sulle materie di sua competenza.

I Ministri interessati possono intervenire alle sedute della Commissione per fare comunicazioni.

Art. 5.

Le spese per il funzionamento della Commissione saranno a carico dei bilanci delle due Camere in misura paritetica.

Art. 6.

La presente legge entrerà in vigore quindici giorni dopo la sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.